

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 583

Villavicencio, veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Sala de Decisión No. 5

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: BEATRIZ MENDOZA GUZMÁN,
ROSA ISABEL MÁRQUEZ HERNÁNDEZ,
ESTEFANY PACHECO MENDOZA,
HAROLD HERNANDO PACHECO MENDOZA
HERNANDO RAFAEL PACHECO MIRANDA
KAREN BEATRIZ PACHECO MENDOZA,
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA –
ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2017-00618-00
TEMA: RECHAZA POR CADUCIDAD

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Se pronuncia la Sala sobre la admisibilidad del presente medio de control.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda.

Harold Hernando Pacheco Mendoza, Rosa Isabel Márquez Hernández en nombre propio y en representación de las menores Camila Andrea Pacheco Márquez y Thipany Rouse Pacheco Márquez; Beatriz Esther Mendoza Guzmán en calidad de madre de la víctima; Hernando Rafael Pacheco Miranda en nombre propio y en representación del menor Leo Hernando Pacheco Miranda; Karen Beatriz Pacheco Mendoza y Estefany Pacheco Mendoza, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho deprecian la nulidad del oficio No. 20150042360234111 del 12 de agosto de 2015 que negó la petición de reajuste de la indemnización reconocida por la disminución de la capacidad laboral al señor Harold Hernando Pacheco Mendoza.

Así mismo, solicitan se declare y condene a la demandada a reliquidar y/o reajustar las Resoluciones No. 834 del 11 de julio de 2013, No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 del 11 de julio de 2013 y No. 612 del 02 de mayo de 2014

proferidas por la Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada Nacional y al pago de la perjuicios materiales y morales causados.

2. Trámite procesal surtido previo admisión.

Mediante auto del 21 de noviembre de 2018, se inadmitió la demanda, a fin de que en el término de 10 días adecuara las pretensiones incoadas solicitando la nulidad de los actos administrativos No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 del 11 de julio de 2013 y No. 672 del 02 de mayo de 2014, debido a que estos definían la situación jurídica de fondo y finalizaban la actuación administrativa, adjuntando las constancias de notificación (f. 105 y 106).

Decisión que fue notificada en estado del 22 de noviembre de esa anualidad y comunicada vía correo electrónico en esa misma data (f. 106vto y 107), sin que la parte demandante hubiera ajustado sus pretensiones.

El 31 de mayo de 2019, por considerarse necesario para emitir pronunciamiento de fondo en el asunto, se requirió a los demandantes y a la entidad demandada copia de las constancias de notificación de las Resoluciones No. 384 del 11 de julio de 2013, No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 del 11 de julio de 2013 y No. 672 del 02 de mayo de 2014 (f. 109).

El 25 de junio de esta anualidad, el apoderado de la parte demandante allega escrito manifestando que en atención a los autos del 21 de noviembre de 2018 y 31 de mayo de 2019, adecúa las pretensiones de la demanda y allega las constancias de notificaciones requeridas (f. 114 al 118 y 119 al 124).

Por su parte, el 27 de junio de 2019 la Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada, allega copia de las resoluciones aludidas y de las constancias de notificaciones respectivas (f. 125 al 135 y 138 al 146).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Planteamiento del problema jurídico.

Le corresponde a la Sala estudiar la admisibilidad de las pretensiones de nulidad y reajuste y/o reliquidación de los actos administrativos que reconocieron y pagaron las prestaciones económicas de indemnización de pérdida de la capacidad laboral, cesantías definitivas y bonificación del artículo 183 del Decreto 1211 de 1990, al señor Harold Hernando Pacheco Mendoza.

2. Precisiones jurídicas.

El artículo 138 del CPACA dispone que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en la norma jurídica podrá solicitar la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y que se le restablezca su derecho.

Por su parte el literal d) del numeral 2) del artículo 164 ibídem expresa que cuando el medio de control sea el de nulidad y restablecimiento del derecho su presentación deberá hacerse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo atacado.

Sobre el tiempo para presentar demanda, el Consejo de Estado en reciente providencia indicó que se configura el fenómeno de la caducidad cuando fenece el término previsto en la ley para interponer el medio el medio de control en sede judicial, a saber:

“El fenómeno de caducidad se configura cuando vence el término previsto en la ley para acudir ante los jueces para demandar. Límite que está concebido para definir un plazo objetivo e invariable para que quien pretenda ser titular de un derecho, opte por accionar ante las autoridades competentes. La caducidad tiene lugar justamente cuando expira ese término perentorio fijado por la ley.”¹

Por lo tanto, para no perder la oportunidad de acceder a la administración de justicia, por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad y hacer efectivos sus derechos, deberá la parte interesada presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de los cuatro (4) meses contados por regla general a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo a enjuiciar.

Ahora; teniendo en cuenta que el asunto bajo estudio pretende controvertir la liquidación, reconocimiento y pago de la indemnización por la pérdida de la capacidad laboral, es menester precisar, que el Consejo de Estado definió que en esos casos, opera el fenómeno de la caducidad, dado que su naturaleza es eminentemente temporal, pues se cancela cuando se causa el derecho y por una sola vez, ya que el pago de las indemnizaciones por pérdida de capacidad

¹ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); Radicación N°: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452); Actor: SORAYA BOLÍVAR ARDILA Y OTROS; Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

laboral, no consisten en una prestación periódica, puesto que reconocen el derecho y el pago inmediato y único.²

En consecuencia, cuando las pretensiones del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho versan sobre indemnización por pérdida de la capacidad laboral, la demanda caduca al vencimiento de los cuatro (4) meses contados a partir de la notificación, comunicación o publicación del acto administrativo que niegue o reconozca la indemnización solicitada.

3. Caso concreto.

Los demandantes pretenden la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 2015004236023411 de fecha 12 de agosto de 2015 proferido por la Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada Nacional, a la par, solicitan la reliquidación y/o reajuste de los actos administrativos No. 834 del 11 julio de 2013, No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 del 11 de julio de 2013 y No. 672 del 02 de mayo de 2014, los cuales reconocieron y ordenaron pagar las cesantías definitivas, la indemnización por disminución de la capacidad laboral, el reajuste de la indemnización reconocida y la bonificación establecida en el artículo 183 del Decreto 1211 de 1990, respectivamente, al señor Harold Hernando Pacheco.

Sin embargo, debido a que la situación jurídica objeto de controversia no señalaba en el acto administrativo que se pretende nulitar, mediante auto del 21 de noviembre de 2018 se inadmitió demanda en aras que los demandantes adecuaran las pretensiones esbozadas, solicitando la nulidad de los actos administrativos que se pretenden reliquidar y/o ajustar; carga procesal que no fue cumplida en el término otorgado, razón por la cual, se solicitó sus constancias de notificación. Documentos que reposan dentro del plenario.

Por lo tanto, procede la Sala analizar los presupuestos de admisibilidad del presente medio de control, iniciando con el fenómeno de la caducidad, pues este se *"configura cuando vence el término previsto en la ley para acudir ante los jueces para demandar"*³.

El Consejo de Estado en auto de unificación del 25 de mayo de 2016⁴, indicó que

² CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN B; Consejo ponente: BÉRTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ (E); Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014); Radicación N°: 50001-23-31-000-2005-10203-01); Actor: HUGO OSORIO GONZÁLEZ; Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.

³ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); Radicación N°: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452); Actor: SORAYA BOLÍVAR ARDILA Y OTROS; Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SCA. SECCIÓN TERCERA. SALA PLENA. CP: DANILO ROJAS BETANCOURTH. Auto del 25 de mayo de 2016. Rad: 66001-23-31-000-2009-00056-01(40077). Actor: MARÍA ANGÉLICA YATE LÓPEZ Y OTROS.

la caducidad no controvierte el derecho de acción o de acceso a la administración de justicia como derecho fundamental, único, individual, abstracto, por el contrario, tiene que ver con *“imposibilidad de utilizarlo frente a las diferentes pretensiones en específico que puedan ser manifestadas en respuesta a la ocurrencia de un acontecimiento y en uso de los diferentes medios de control establecidos para que el administrado persiga la finalidad que éstos contemplan”*. Precizando que *“cuando se estableció la caducidad de las señaladas “acciones” o medios de control, en realidad se optó por establecer un límite temporal para elevar las pretensiones propias de aquéllos”*⁵.

De lo cual, se entiende, que la acción es el *“derecho de acceder a la administración de justicia”*, la pretensión es la *“petición que en ejercicio de ese derecho se puede elevar ante el órgano judicial correspondiente”* y la caducidad de la acción es *“como limitador temporal del derecho de acción que inhibe su uso para elevar pretensiones una vez finaliza el tiempo objetivo establecido por la ley para ello”*.⁶

Del escrito de demanda se advierte que el demandante pretende controvertir las Resoluciones No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 y 834 del 11 de julio de 2013, No. 672 del 02 de mayo de 2014, No. 2697 del 11 de julio de 2013 y oficio No. 20150042360234111 del 12 de agosto de 2013, actos administrativos que versan sobre el reconocimiento y pago de la pérdida de la capacidad laboral, cesantías definitivas y bonificación por indemnización del artículo 183 de Decreto 1211 de 1990 del señor Harold Hernando Pacheco Mendoza (f.115), a fin de que se le reliquide y/o reajuste los derechos económicos reconocidos en dichas resoluciones.

Al respecto, en primer lugar debe recordarse, que la indemnización por pérdida de la capacidad laboral, es una prestación que se reconoce y paga por una sola

⁵ Como fundamento a lo anterior se remitió a la nota 44 que se plasma de manera completa así:

“Hernando Deivis Echandía. *“Compendio de Derecho Procesal, Tomo I, Teoría General del Proceso”*, editorial ABC, Bogotá D.C., Colombia, 1972, p. 166, 167, 194. En el mismo sentido, se ha señalado: *“Debido al carácter unitario que tiene el derecho de acción, no es posible hacer ninguna clasificación de (sic) mismo, porque ese derecho personalísimo no es susceptible de ninguna división, ni siquiera con fines didácticos. Es por ello por lo que resulta totalmente equivocado insistir en hablar de diferentes clases de acciones, por lo que fundamenta esas clasificaciones son las pretensiones y el proceso”*. Hernán Fabio Blanco López. *“Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Tomo I, Parte General”*, Dupre Editores, Colombia, Bogotá, 2009, p. 281. Se debe tener en cuenta que las disposiciones contenidas en el Código Contencioso Administrativo incurrieron en ese error, comoquiera que en su título XI denominado medios de control, se contempló la existencia de múltiples y distintas *“acciones”* que se debían ejercer para obtener el correspondiente juzgamiento del Estado, las que a todas luces corresponden más a una clasificación de las pretensiones que se pueden someter a conocimiento del juez de lo contencioso administrativo de conformidad con su naturaleza y a través del medio de control adecuado, que a una plausible tipología del derecho de acceso a la administración de justicia que, como ya se advirtió, no puede ser dividido y por consiguiente, tampoco catalogado. Conviene señalar que las aducidas imprecisiones que posibilitaban la confusión entre el derecho de acción y la pretensión, fueron enmendadas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como expresamente se reconoció en los antecedentes de la última normativa en comentario. Al respecto consultar: Juan Carlos Garzón Martínez. *“El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo. Sistema escrito-Sistema oral. Debates Procesales (Ley 1437 del 18 de enero de 2011)”*, Editorial Doctrina y Ley Ltda., Colombia, Bogotá, 2014, p. 231, 232. Consuelo Sarria Olcos. *“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Comentado y Concordado”*, editor José Luis Benavides, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013, p. 304.” (Negrilla Fuera del Texto original).

⁶ Auto del 02 de agosto de 2018, Sala de Decisión Oral No.1 Tribunal Administrativo del Meta. Radicado No. 500013333000-2018-00212-00.

vez⁷, por lo tanto, si el beneficiario tiene alguna inconformidad frente a lo resuelto por la administración, deberá interponer los recursos pertinentes y, en dado caso, presentar demanda atacando el acto administrativo en el tiempo establecido por la ley, es decir, cuatro (04) meses después de notificado o comunicado a su beneficiario.

De las resoluciones aludidas, se observa que las Resolución No. 418 del 29 de abril de 2013 (f.31-32-116, C1) y Resolución No. 833 del 11 de julio de 2013 (f. 33 al 35, 127 y 133), reconocieron y reajustaron la indemnización de la pérdida de la capacidad laboral del señor Harold Hernando Pacheco Mendoza, las cuales fueron notificadas a su beneficiario el 07 de mayo y 11 de julio de 2013⁸, respectivamente (f. 121, 122 127, 132vto y 134vto), por lo tanto, debido a que contra ellas solo procedía el recurso de reposición, el señor Pacheco Mendoza tenía plazo para interponer demanda hasta el 08 de septiembre y 12 de noviembre de 2013, respectivamente, razón la cual, la pretensión reajuste y/o reliquidación de estos actos administrativos se encuentra caducada.

En segundo lugar, como se expuso en líneas precedentes, también se solicita el reajuste del acto administrativo que reconoció y ordenó pagar las cesantías definitivas al señor Harold Pacheco Mendoza, Resolución N° 834 del 11 de julio de 2013 (f. 28 al 30, 127vto y 133vto), siendo notificado a su beneficiario el 11 de julio de 2013, contra el cual solo era procedente el recurso de reposición (f. 122, 127vto y 134vto)⁹; prestación que se cancela por única vez, al momento en que se efectúa el retiro del trabajador, pues tal como lo precisó el Consejo de Estado¹⁰, es un auxilio de *"creación legal que debe pagar el empleador al trabajador por los servicios prestados en el evento en que llegare a quedar cesante, con la finalidad de que atienda sus necesidades básicas (cesantías definitivas);..."*.

Por consiguiente, el control judicial de este acto administrativo, también se encuentra caducado, pues al no ser una prestación periódica, el señor Harold Hernando Pacheco Mendoza debió impetrar demanda dentro de los cuatro (04) meses siguientes a la notificación del acto administrativo de reconocimiento y pago de la cesantías definitivas, teniendo como plazo máximo para su presentación el 12 de noviembre de 2013.

⁷ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN B; Consejo ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ (E); Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014); Radicación N°: 50001-23-31-000-2005-10203-01); Actor: HUGO OSORIO GONZÁLEZ; Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.

⁸ Pese a que el número relacionado en el correo electrónico de notificación es el No. 333, por la fecha de emisión de acto administrativo y las documentales allegada se entiende que se trata de la Resolución No. 833.

⁹ Pese a que el número relacionado en el correo electrónico de notificación es el No. 334, por la fecha de emisión de acto administrativo y las documentales allegada se entiende que se trata de la Resolución No. 834.

¹⁰ Sentencia del 28 de septiembre de 2017 de la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, C.P. Dr. Cesar Palomino Cortes. Radicado No. 08001-23-31-000-2011-01490-01.

Finalmente frente a la pretensión de reajuste de la Resolución No. 0672 del 02 de mayo de 2014, la cual reconoció y ordenó pagar a favor del señor Harold Pacheco Mendoza la Bonificación establecida en el artículo 183 literal e del Decreto 1211 de 1990, prestación que se causa por única vez a su beneficiario, en razón a la incapacidad presentada por las heridas en combate o acción del enemigo, también se encuentra caducada, pues tal como se precisó en relación con las resoluciones precedentes, el control judicial de este acto administrativo, debió efectuarse dentro de los cuatro (04) meses siguientes a su notificación, es decir, hasta el 06 de septiembre de 2013, pues su notificación se surtió vía correo electrónico a su beneficiario el 05 de mayo de esa misma anualidad (f. 36-38-123, C1).

En consecuencia, como quiera que la caducidad de la acción debe predicarse frente a cada una de las pretensiones contenidas en una demanda¹¹, se rechazará por caducidad el medio de control incoado frente a las pretensiones de nulidad y reajuste de los actos administrativos; Resoluciones No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 y 834 del 11 de julio de 2013, No. 672 del 02 de mayo de 2014, No. 2697 del 11 de julio de 2013 y oficio No. 20150042360234111 del 12 de agosto de 2013, que versan sobre de la indemnización de pérdida de la capacidad laboral, cesantías definitivas y bonificación del artículo 183 del Decreto 1211 de 1990.

Empero, como quiera que en el escrito presentado por la parte actora junto con las constancias de notificación de los actos administrativos aludidos, petitionó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor del señor Harold Hernando Pacheco Mendoza, una vez ejecutoriada esta providencia, ingrédese el asunto al Despacho Ponente, a fin de que se estudie la solicitud.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

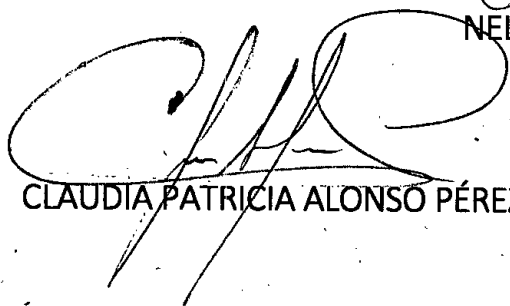
PRIMERO: RECHAZAR las pretensiones de nulidad, reajuste y/o reliquidación de las Resoluciones No. 418 del 29 de abril de 2013, No. 833 y 834 del 11 de julio de 2013, No. 672 del 02 de mayo de 2014, No. 2697 del 11 de julio de 2013 y oficio No. 20150042360234111 del 12 de agosto de 2013 que le reconocieron al señor HAROLD HERNANDO PACHECO MENDOZA las prestaciones económicas de indemnización de la pérdida de la capacidad laboral, cesantías definitivas y bonificación del artículo 183 literal e del Decreto 1211 de 1990, por caducidad de la acción, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

¹¹ Auto del 02 de agosto de 2018, Sala de Decisión Oral No.1 Tribunal Administrativo del Meta. Radicado No. 500013333000-2018-00212-00.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada la presente providencia ingrédese de manera inmediata el proceso de la referencia al Despacho Ponente, para lo pertinente.

Notifíquese y Cúmplase,

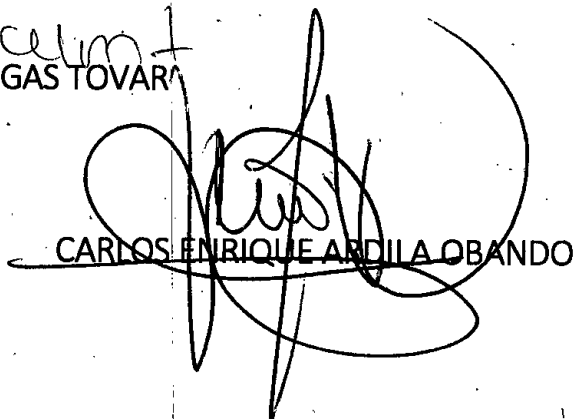
Estudiada y aprobada por la Sala de Decisión No. 5 el 22 de agosto de 2019, según acta No. 046.



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ



NELCY VARGAS TOVAR



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO